

Sozialversicherungsschutz bei Pflichtarbeit im Strafvollzug – eine rechtliche Bewertung

 [juwiss.de/93-2017/](http://www.juwiss.de/93-2017/)

8.8.2017

von [MINOU BANAFSCHE](#)

Seit nunmehr 40 Jahren wird rechtspolitisch, rechtswissenschaftlich und rechtspraktisch über die Einbeziehung Strafgefangener, die Pflichtarbeit leisten, denen also Arbeit in anstaltseigenen Betrieben oder – als sog. „unechten Freigänger_innen“ – außerhalb der Anstalt zugewiesen wird (beispielhaft für das Land Bayern Art. 39 Abs. 2 Satz 1 [in Verbindung mit Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2] BayStVollzG), in die Sozialversicherung diskutiert, welche grundsätzlich allen offensteht, die eine Beschäftigung gegen Entgelt ausüben (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 SGB IV), das heißt nichtselbständige Arbeit, insbesondere in einem Arbeitsverhältnis, erbringen (§ 7 Abs. 1 SGB IV). Voraussetzung dafür ist indes der *freie* wirtschaftliche Austausch von Arbeit und Lohn, an dem es bei der Verrichtung von Pflichtarbeit im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Rechtsverhältnisses eigener Art, wie es bei der Anstaltsgewalt unterworfenen Strafgefangenen besteht, mangelt (so jüngst das [BSG, Urt. v. 15.12.2016 – B 5 RE 2/16 R](#), Rn. 23).



Anders als in der gesetzlichen Unfallversicherung und in der Arbeitslosenversicherung, in die Strafgefangene kraft Gesetzes als (fingierte) „Wie-Beschäftigte“ (§ 2 Abs. 2 Satz 2 SGB VII) und als „sonstige Versicherungspflichtige“ (§ 26 Abs. 1 Nr. 4 SGB III) einbezogen sind, genießen sie in der gesetzlichen Rentenversicherung keinen Versicherungsschutz mit der Folge, dass für die während des Strafvollzugs erbrachte Arbeit Rentenanwartschaften nicht erworben werden. Es besteht somit ein erhöhtes Risiko für ehemalige (langjährige) Strafgefangene, nach Erreichen der Regelaltersgrenze auf Sozialhilfe angewiesen zu sein.

Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz gemäß dem BVerfG und BSG

Die geltende Rechtslage verstößt nach der Rechtsprechung des BVerfG und BSG weder gegen das aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG abgeleitete Resozialisierungsgebot noch gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG.

Das Resozialisierungsgebot aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG

Dass die Verrichtung von Pflichtarbeit an sich ein taugliches Mittel ist, einen Beitrag zur verfassungsrechtlich gebotenen Resozialisierung Strafgefangener zu leisten, steht nicht im Streit. Zur Wirksamkeit gelangt es nach der Rechtsprechung des BVerfG allerdings nur dann, „wenn die geleistete Arbeit angemessene Anerkennung findet“ ([BVerfG, Urt. v. 01.07.1998 – 2 BvR 441/90](#), Rn. 137). Die Anerkennung müsse nicht notwendig finanzieller Art, jedoch geeignet sein, den Gefangenen den Wert regelmäßiger Arbeit für ein künftiges eigenverantwortetes und straffreies Leben in Gestalt eines für sie greifbaren Vorteils vor Augen zu führen. Nur wenn die Gefangenen eine solchermaßen als sinnvoll erlebbare Arbeitsleistung erbringen könnten, dürfe der Gesetzgeber davon ausgehen, dass durch die Verpflichtung zur Arbeit einer weiteren Desozialisation der Gefangenen entgegengewirkt werde und

diese sich bei der Entwicklung beruflicher Fähigkeiten sowie bei der Entfaltung ihrer Persönlichkeit auf ein positives Verhältnis zur Arbeit zu stützen vermöchten (BVerfG, Rn. 137).

Als *eine* Möglichkeit so verstandener Anerkennung nennt das BVerfG die Einbeziehung der Gefangenen in den Schutz der sozialen Sicherungssysteme, stellt aber unter Verweis auf die Gestaltungsmacht des Gesetzgebers klar, dass das Grundgesetz nicht zu einer Ausdehnung dieses Schutzes auf Pflichtarbeit im Strafvollzug zwingt (vgl. BVerfG, Rn. 144 f.).

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG

Aus ähnlichen Gründen lehnt es das BVerfG ab, aus Art. 3 Abs. 1 GG das Gebot einer sozialversicherungsrechtlichen Gleichstellung von Pflichtarbeit und freier Erwerbsarbeit abzuleiten. Dem Gesetzgeber komme beim Vergleich von Sachverhalten ein erheblicher Bewertungsraum zu. Das gestatte die Erwägung, dass die Gefangenen sich auch bei angemessener Vergütung eine ins Gewicht fallende rentenrechtliche Anwartschaft zumeist nur dann erarbeiten könnten, wenn sie auf der Basis eines fiktiven Arbeitsentgelts versichert würden. Ein solcher Anspruch lasse sich dem Gleichheitssatz nicht entnehmen (BVerfG, Rn. 146).

Das BSG knüpft in der Sache daran an und sieht in den Gefangenen, die außerhalb der Haftanstalt einer Beschäftigung gegen Arbeitsentgelt [ohne Zuweisung] nachgehen (sog. „echte Freigänger_innen“ [Art. 42 Abs. 1 BayStVollzG]), keine im Verhältnis zu den Pflichtarbeit leistenden Strafgefangenen nach Art. 3 Abs. 1 GG relevante Vergleichsgruppe. Denn jene verrichteten eine freiwillige Arbeit, die – wie jede freiwillige Beschäftigung – grundsätzlich in allen Zweigen der Sozialversicherung kraft Gesetzes versicherungspflichtig sei (BSG, Rn. 30).

Würdigung

Rechtlich ist es angesichts des weiten Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers nicht zu beanstanden, Personen, die staatlich zugewiesene Tätigkeiten ausüben, mithin nicht im Sinne des § 7 Abs. 1 SGB IV beschäftigt sind, nicht dem Schutz der Sozialversicherung zu unterstellen.

Gegen eine Vergleichbarkeit von „echten Freigänger_innen“ und Strafgefangenen im geschlossenen Vollzug spricht dessen unbeschadet, dass der Freigang als vollzugsöffnender Maßnahme nur gewährt wird, wenn Flucht oder Missbrauch nicht zu befürchten sind; bei der Prüfung ist der Schutz der Allgemeinheit angemessen zu berücksichtigen (vgl. Art. 13 Abs. 2, Art. 4 BayStVollzG). Ob es einem/einer Freigänger_in sodann gelingt, ein echtes Arbeitsverhältnis abzuschließen, hängt letztlich – wie bei der Arbeitsuche üblich – von Neigung, Eignung und Leistungsfähigkeit der Person sowie der Lage des Arbeitsmarktes ab.

Betreffend das Verhältnis von „echten“ und „unechten Freigänger_innen“, ist zu konstatieren, dass auch das Leistungssystem der Grundsicherung für Arbeitsuchende – obgleich es hier nicht um die Resozialisierung Strafgefangener, sondern um die berufliche (Wieder-)Eingliederung Langzeitarbeitsloser geht – Instrumente der staatlichen Zuweisung von Arbeit ohne (vollständige) Einbeziehung in die Sozialversicherung kennt. So können Arbeitgeber nach § 16e Abs. 1 SGB II „auf Antrag für die Beschäftigung von [nach Maßgabe des Abs. 3] zugewiesenen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten durch Zuschüsse zum Arbeitsentgelt gefördert werden, wenn zwischen [beiden] ein Arbeitsverhältnis begründet wird.“ Dennoch bleiben die Betroffenen in der Arbeitsförderung versicherungsfrei (§ 27 Abs. 3 Nr. 5 SGB III), um Fehlanreize zum Eintritt in eine solche Maßnahme zu vermeiden (BT-Drucks. 17/6277, S. 115). Lässt sich ein Arbeitsverhältnis auf diesem Wege nicht herstellen, können erwerbsfähige Leistungsberechtigte gem. § 16d Abs. 1 Satz 1 SGB II „zur Erhaltung

oder Wiedererlangung ihrer Beschäftigungsfähigkeit, die für eine Eingliederung in Arbeit erforderlich ist, in Arbeitsgelegenheiten [sog. „Ein-Euro-Jobs“] zugewiesen werden [...].“ Die Arbeiten begründen kein Arbeits- und Beschäftigungsverhältnis (§ 16d Abs. 7 Satz 2 SGB II) und werden sozialversicherungsrechtlich nicht erfasst. Das soziale Schutzniveau erwerbsfähiger Leistungsberechtigter hängt demnach – entsprechend der Situation Strafgefangener im Freigang – von der erfolgreichen Vermittlung in ein echtes Arbeitsverhältnis ab.

Den rechtlichen Befund politisch zu bewerten, soll nicht Gegenstand des vorliegenden Beitrags sein. Lediglich die eine Frage sei vor dem Hintergrund des soeben Geschriebenen gestattet – ob in der Konsequenz nicht zumindest darüber nachgedacht werden müsste, die Forderung einer Ausweitung des Sozialversicherungsschutzes Strafgefangener, die Pflichtarbeit leisten, auch auf erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die sich in Maßnahmen nach den §§ 16d und 16e SGB II befinden, zu erstrecken.